联合国 S/2021/767



安全理事会

Distr.: General
2 September 2021
Chinese
Original: English

安全理事会第 2546 (2020)号决议的执行情况

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第 2546(2020)号决议第 3 段提交，安理会在该决议中再次请秘书长报告第 2240(2015)号决议，特别是该决议第 7 至 10 段的执行情况。

2. 本报告述及自 2020 年 9 月 2 日上次报告(S/2020/876)发布以来至 2021 年 8 月 20 日的情况发展。报告所载信息和意见所依据的是会员国、相关国际和区域机构以及联合国实体提交的材料。

二. 利比亚沿海地中海地区的偷运移民和贩运人口情况

地中海中部路线沿线的最新情况发展

3. 对于试图到达欧洲海岸的难民和移民来说，地中海仍然是最致命的通道之一。在本报告所述期间，联合国难民事务高级专员公署(难民署)和国际移民组织(移民组织)估计，有超过 1 595 名难民和移民在地中海中部路线上丧生或失踪。然而，这一数字并不包括返回利比亚后死亡或失踪的人，也不包括利比亚境内其他移民的死亡人数。

4. 这一数字远高于上一个报告年度(2019 年 8 月 1 日至 2020 年 7 月 31 日)，当时在地中海死亡或失踪的人数超过 919 人。

5. 移民组织估计，一些难民和移民船只下落不明，导致存在“看不见的沉船”，因此地中海中部路线可能另有超过 80 人死亡。

6. 在本报告所述期间，移民组织和难民署记录了至少 417 名难民和移民在地中海西部路线的海上死亡或失踪(上一个报告年度为 431 人)，地中海东部路线有 45 人死亡或失踪(上一个报告年度为 90 人)。

21-12249 (C) 210921 240921



7. 根据难民署和移民组织的记录，超过 74 000 人(72%为男子、7%为妇女和 21%为儿童)沿着穿越地中海的三条主要海路抵达欧洲，比上一个报告年度减少了大约 21%。地中海中部路线约有 50 300 名难民和移民通过海路抵达欧洲(约 49 600 人抵达意大利，690 人抵达马耳他)。他们主要来自利比亚，但也有来自突尼斯、阿尔及利亚、土耳其、希腊和埃及。与上一个报告年度相比，这些数字意味着 98%的增幅，上一个报告年度记录的经海路抵达的人数约为 25 400 人(意大利有超过 21 600 人，马耳他有 3 780 人)。

8. 通过地中海中部路线抵达欧洲的人数增加，主要是因为从利比亚和突尼斯出发的人数增加。虽然只能初步估计沿着地中海中部路线前往欧洲的人数，但意大利和马耳他的数据显示，2020 年 8 月至 2021 年 7 月期间，从利比亚出发的 20 700 多人(73%为男子、5%为妇女和 22%为儿童)抵达欧洲，其中包括 4 350 多名儿童，而上一个报告年度为 12 530 多人(包括 2 730 多名儿童)。

9. 移民组织估计，在本报告所述期间，大多数从利比亚抵达意大利的人都是从的黎波里以西海岸出发的。超过 60%的人从祖瓦拉出发，24%的人从扎维耶出发，6%的人从阿布凯马什出发，3%的人从塞卜拉泰出发，2%的人从的黎波里出发，其余 3%的人从其他地点出发。移民组织指出，2021 年 6 月，两艘小船从利比亚东部(班加西和图布鲁克)出发。此外，难民署报告说，1 800 多名从利比亚出发的人在海上被突尼斯当局营救后在突尼斯下船。

10. 欧洲联盟估计，在其海军地中海军事行动(欧盟海军地中海伊里妮行动)的行动区内，各种船只在 593 次行动[1] 中营救或拦截了大约 17 380 人。其中，利比亚海岸警卫队和海军开展了 208 次行动，拦截了 16 000 多人，并将其带回利比亚。此外，该国海岸安全总局参与了 15 次行动(主要在利比亚领海进行)，拦截了 1 330 多名移民并将其带回利比亚。

11. 据难民署称，2020 年 8 月 1 日至 2021 年 7 月 31 日，在离开利比亚又返回利比亚的人中，97%的人是被利比亚海岸警卫队和海岸安全总局营救或拦截。其余的救援行动是由商船和渔船实施的。

12. 在从利比亚出发并在欧洲上岸的人中，61%由意大利当局营救，23%由非政府组织营救，10%自行设法抵达意大利，4%由商船营救，2%由马耳他武装部队营救。搜索和救援非政府组织报告了几起因行为体延误搜救援助而导致生命损失的案例。[2]

送回利比亚

13. 据移民组织和难民署说，2020 年 8 月 1 日至 2021 年 7 月 31 日期间，至少有 24 670 名移民和难民(89%为男子、6%为妇女、4%为儿童和 1%为身份不明者)

[1] 一海军单位(民事或军事)参与的海上人命安全事件。

[2] 见联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，“‘致命漠视’：地中海中部的移民搜救和保护”，2021 年 5 月。

被送回利比亚。与上一个报告年度相比，这一数字增加了 120%，上一个报告年度有 11 250 多名移民被送回利比亚。

14. 最近的一个例子说明被送回利比亚的难民和移民所面临的危险。2021 年 6 月，应利比亚海岸警卫队的要求，一艘在直布罗陀注册的商船在国际水域营救了 270 人，并将他们移交给利比亚海岸警卫队。[3] 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国利比亚支助团(联利支助团)后来核实，这些人被带到了已人满为患的打击非法移民局盖尔扬/Abu Rashadah 拘留中心。几天后，几名被关押在该中心的移民在试图逃离火灾时被警卫开枪打死或打伤。

15. 据联合国儿童基金会(儿童基金会)说，在本报告所述期间，被拦截并送回利比亚的儿童所占比例有所增加。2020 年 8 月 1 日至 2021 年 7 月 31 日期间，近 900 名儿童被拦截并送回利比亚(近 650 名男童和 250 名女童)。[4] 相比之下，2019 年 8 月 1 日至 2020 年 7 月 31 日期间，至少有 430 名儿童(总共约有 8 620 人)被送回利比亚。这种送回的做法是对儿童权利的侵犯，因为这种做法是在没有独立和公正程序来确定儿童的最大利益的情况下进行的，其间也没有儿童保护官员的核心参与。

16. 2021 年 5 月，联合国人权事务高级专员对一些国家取缔、妨碍或阻止人道主义搜索和救援组织的工作表示关切，因为这种行动表明了对绝望民众的致命漠视。[5] 她指出，这种行动对穿越地中海中部的移民产生了致命后果。近年来，各国越来越多地利用行政条例或通过公共卫生或其他紧急立法来妨碍或拖延搜索和救援行动。例如，非政府组织的船只在上岸后总是要接受行政检查，与其他处于类似作业条件的船只不同，它们往往会被扣押数周或数月，然后才获准再次出海。

偷运移民者和贩运人口者的方法

17. 欧洲联盟报告说，偷运移民者增加了在利比亚的活动。偷运移民者使用的战术与先前报告所述期间相同。船只直接从海岸线出发，试图穿越利比亚搜救区的北线。偷运者指示船上乘客在抵达国际水域后通过卫星电话发出求救呼叫。偷运移民者每隔 10 到 20 天就会在同一地区实施活动。难民署指出，他们使用各种船只穿越利比亚海域。许多人继续使用脆弱的充气船，面临翻船或泄气的高风险。一些观察家指出，执法部门和边境保护机构对木船的破坏可能导致旅程的不稳定性增加和死亡率上升。其他偷运者使用的木船似乎可以从利比亚海岸行驶得更远，从而增加了在欧洲获救和登岸的机会。他们还利用可搭载 200 人或更多人的大船；2021 年 5 月，一艘载有近 400 人的船只从利比亚抵达意大利。在许多情况中，偷运移民者既不给移民和难民提供足够的食物和水，也不分发救生衣。欧洲联盟报告说，偷运移民者正利用社交媒体和数字应用程序宣传和兜售前往欧洲的“旅

[3] 见国际移民组织(移民组织)和联合国难民事务高级专员办事处(难民署)，“移民组织和难民署谴责将移民和难民送回利比亚”，联合新闻稿，2021 年 6 月 16 日。

[4] 见移民组织利比亚办事处的海上最新情况，“每月最新情况”，2020 年 8 月、12 月和 2021 年 7 月。

[5] 见人权高专办，“致命漠视”。

程”，使其更容易招徕偷运者和移民。偷运者将他们在线活动转移到私人访问平台，以隐藏其非法活动。

18. 贩运者和偷运者继续将移民、寻求庇护者和难民关在恶劣的条件下。联利支助团和人权高专办记录了在利比亚犯罪集团控制的拘留场所对移民和难民犯下的严重侵犯人权行为。利比亚各地的贩运者和偷运者在利比亚国民为首的武装犯罪团伙所控制的城镇内外场地关押了数百名移民和难民。[6]

19. 联利支助团和人权高专办收到的报告称，已死移民的尸体被遗弃在阿布伊萨、胡姆斯、舒韦里夫、拜尼沃利德、盖拉布利堡、塞卜哈、塔济尔布和扎维耶附近的沙漠或其他无人居住地区。这些移民据信是因受酷刑或疾病而死于贩运者和偷运者控制的拘留场所。另有一些则被小武器射死。

20. 2021 年 5 月，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)启动了关于偷运移民问题的在线观察站。[7] 据该观察站称，利比亚一些犯罪集团专门从事从利比亚通过海路进行偷运的活动，每月进行多次穿越行动。在某些情况中，从利比亚偷渡的移民最初是为了更好的经济机会进入该国，但后来决定移民到欧洲，以逃避剥削和其他形式的虐待以及那里冲突加剧的情形。贩运者和偷运者往往利用移民和难民的脆弱性以及关于非正常移民的国家法律框架的漏洞，因为该框架对移民、难民、严重偷运罪行受害者和贩运受害者缺乏明确区分。妇女和女童被贩运用于性剥削的风险很高，而男子和男童被绑架、任意拘留和强迫劳动的风险也很高。

21. 据该观察站说，与穿越地中海中部的海上偷运相比，从西非国家经陆路进入利比亚的偷运移民活动往往较少使用协调网络。海路偷渡的费用大多与其他旅程的费用分开支付，而且通常是支付给不同的行为体。据该观察站说，虽然地中海中部路线的偷运活动规模一般较小，但利比亚的更严格边境控制以及该国安全局势的恶化很可能已将小规模运营者赶出了当地的“市场”，使规模更大、更有组织的集团受到青睐。

移民和难民在利比亚的境况

22. 2020 年 9 月，难民署发表了一份立场文件，其中指出，利比亚不符合被指定为海上救援之后人员上岸的安全之地的标准。[8] 之所以采取这一立场，是因为总体安全局势不稳定，特别是存在对外国国民的保护风险，包括国家开办的拘留中心在不合标准的条件下进行任意和非法拘留，此外据报民兵、贩运者和偷运者等严重侵犯和虐待寻求庇护者、难民和移民。人权高专办还强调，不能将利比亚视

[6] 特别是在阿贾莱特、库夫拉、舒韦里夫、扎维耶、拜尼沃利德、盖拉布利堡、纳萨马、塞卜哈和塔济尔布及其附近。

[7] 可查阅 www.unodc.org/res/som/index.html。

[8] 见难民署，“难民署就指定利比亚为海上救援之后人员上岸的安全第三国和安全之地的立场”，2020 年 9 月。

为海上获救移民返回或上岸的安全之地，这种送回利比亚的做法可能违反不推回原则。[9] [10]

23. 2021 年 6 月，难民署和移民组织谴责将一艘商船在利比亚搜救区营救的难民和移民送回利比亚，重申利比亚不是海上获救人员上岸的安全之地。[11]

24. 利比亚的移民和难民继续被任意拘留，其拘留往往是长期性的，有时是无限期的，其间没有正当法律程序或程序保障，也没有顾及个人的保护需要。拘留条件仍然恶劣和不人道，缺乏食物、水、通风和卫生设施是常有的事。拘留设施极其拥挤，且没有女警卫。对男性警卫也缺乏提供对性别问题有敏感认识的适当培训，这可能会增加性暴力和性别暴力的风险。联利支助团继续记录到一些针对移民拘留设施中女性和男性被拘留者的性暴力事件。难民署和移民组织还报告说，移民和难民遭受强奸、性侵犯和性索求，以换取食物或获得基本服务。被控施害者包括警卫。联利支助团记录了隶属于打击非法移民局的某些国家官员对移民和难民犯下的严重侵犯人权行为。

25. 在本报告所述期间，大量在利比亚上岸的移民被移送到打击非法移民局开办的拘留中心。截至 2021 年 7 月 31 日，在利比亚上岸的近 25 000 名移民中，有 22 220 多人被移送到拘留中心(约占总数的 90%)。2 130 多人在登岸后立即获释，320 多人设法逃脱。

26. 截至 7 月中旬，估计有 6 450 多名移民和难民被拘留在利比亚。其中有 1 068 人是难民署关注人员，他们多数是在试图穿越地中海时获救或被拦截的。对包括难民署和移民组织在内的人道主义行为体来说，进入拘留中心仍然具有挑战性，因为便利进入这些中心的程序不明确，而且经常遭拒。对进入拘留中心的限制也严重制约了人权监测员的工作，并严重限制了联合国和其他方面向被拘留的移民和难民提供基本物品、人道主义援助和救生干预。

27. 在 6 450 多名被拘留的移民和难民中，估计有 12%是妇女和女童，四分之一是儿童，绝大多数是无人陪伴的儿童。儿童被关在同一间牢房里，没有对被拘留或治疗中的儿童和成人进行区别对待。尽管 2020 年 10 月在 Shara Sawya(的黎波里)开设了一个专门收容妇女和儿童的拘留中心，但前被拘留者报告说，她们经历和目睹了侵犯人权行为，包括敲诈勒索、殴打、强奸和其他形式的性暴力。移民和难民还在试图逃离中心时遭到枪击，导致伤亡。

28. 据前被拘留者称，拘留中心的虐待行为包括使用水管、金属棒和枪托等物体进行殴打。移民和难民被滚烫的金属和塑料液体烧伤，被置于压力姿势之下，比如手脚被绑数天。他们尽管有饥饿的迹象，但却被剥夺了食物和饮用水。根据记录，针对男子、妇女、男童和女童的性暴力行为仍在发生。移民和难民讲述了他

[9] 见人权高专办，“离开利比亚前往欧洲寻求安全的移民的‘令人震惊的’暴力循环”，2020 年 10 月 2 日。

[10] 见人权高专办，“致命漠视”。

[11] 见移民组织和难民署，“移民组织和难民署谴责将移民和难民送回利比亚”。

们如何经受生殖器被电击的过程。另一些人则遭受性暴力侵害，以此作为向其家人勒索钱财的手段。

29. 移民和难民还遭受过度使用武力的伤害，有时导致其死亡。男子和男童告诉联利支助团和人权高专办，他们在给家人打电话时遭到枪击，以迫使这些家人将赎金送到某个特定地址。据报，男子和男童在试图逃跑时也遭到枪击，造成一些人受伤或死亡。在拘留期间因虐待而受伤的移民和难民经常没有得到医疗护理，有些人只能等死。一些报告表明，受伤后不太可能幸存的人被送到了附近的医院。在其他情况中，据说尸体被丢弃在不明地点。

30. 联合国驻利比亚国家工作队、联利支助团和人权高专办继续要求立即停止有系统地针对移民和难民采用全面、任意和无限期拘留的做法，并逐步关闭该国的所有移民拘留中心。联合国系统驻利比亚各实体已采取步骤，确保只要向利比亚移民和难民拘留设施以及非联合国安全部队提供支持，就应充分遵守关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策，以确保不向应为违反国际法行为负责的行为者提供联合国支持。

31. 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行导致对被利比亚当局拘留者的救命支持进一步减少。对人道主义组织进入拘留中心的持续限制阻碍了援助的提供，增加了生命损失的风险。

32. 截至 2021 年 7 月，联利支助团和人权高专办了解到该国有 20 个官方移民和难民拘留中心在打击非法移民局或内政部的控制下运作。[12] 在有些情况中，拘留中心在因国家人员或其他工作人员过去对移民犯下侵犯人权和虐待行为而关闭后重启运作。[13] 涉嫌侵犯和虐待移民被拘留者的打击非法移民局工作人员已复职。

33. 尽管人满为患，但打击非法移民局运营的拘留中心继续接收新的被拘留者，其中许多人是在海上被拦截后被捕的。数百名移民被关押在的黎波里以西扎维耶的刑事侦查局位于的黎波里、米苏拉塔和利比亚东部的司法和宪兵所辖监狱中。

34. 数以千计的难民和移民在海上被拦截后沿着利比亚海岸上岸，他们被迫失踪或以其他方式失踪。利比亚海岸警卫队将上述人员转移到了内政部下属武装团体控制的拘留设施。数百人被带往的黎波里一个 2021 年 1 月开设的称为烟草厂的非官方拘留地点，并在那里被迫失踪。[14]

35. 曾被拘留过的前移民和寻求庇护者报告说，打击非法移民局所控制的一些拘留中心有系统地对妇女、女童、男子和男童实施性暴力。幸存者报告说，一些妇

[12] 这些中心位于迪尔贾、提基、苏尔曼、祖瓦拉、塞卜拉泰、的黎波里(Mabani 和艾因扎拉拘留中心)和库夫拉。

[13] 其中包括盖尔扬的 Abu Rashadah 拘留中心和的黎波里的 Shara' al-Zawiyah 拘留中心，后者已更名为弱势群体中心。

[14] 该地点位于的黎波里的 Ghawt al-Sha‘al 居民区，毗邻 Mabani 拘留中心。

女和女童、男童和男子被打击非法移民局官员选中，以性好处换取食物和非粮食物品或被释放。

36. 在其他拘留设施中，据报，武装人员和打击非法移民局官员在出现有人试图逃跑等一些情形之后有过度使用武力的情况。据幸存者和政府官员说，有一些移民在这类事件中被打死打伤，还有一些人失踪。联利支助团从移民、寻求庇护者和政府官员那里收到一致的信息，表明打击非法移民局运营的拘留中心储存着弹药和重型武器。

37. 在本报告所述期间，利比亚当局报告说，大约有 1 400 人被驱逐到苏丹。还有一些人则被驱逐到埃及和乍得。那些被驱逐的人无法获得庇护或诉诸个人程序，而且常常被用危险的方法运过沙漠。

38. 儿基会继续通过设在的黎波里、米苏拉塔、祖瓦拉和塞卜哈的多部门中心，向移民和难民提供专门的儿童保护服务、精神健康和社会心理支持以及非正规教育服务。

39. 世界卫生组织(世卫组织)协调了 12 个正常运作的拘留中心的卫生部门应对措施，并继续倡导让移民、难民和被拘留在“正规”拘留中心、监狱和走私设施中的人获得诊断、治疗和后续护理。世卫组织还倡导制止性剥削和性虐待，并倡导增加向性别暴力幸存者提供服务，因为这种机会仍然非常有限。

40. 世卫组织还倡导继续为流离失所者和移民提供基本服务，包括精神健康和社会心理支持以及非传染性疾病防治。世卫组织呼吁在大流行病期间加强行动力度，打击性别暴力，寻求既遏制暴力上升，又为受害者和幸存者提供支持。世卫组织还倡导在有利比亚卫生当局在场并与人道主义组织合作的情况下，在上岸点建立体检系统。

41. 世界粮食计划署(粮食署)与移民组织和难民署合作，通过挨家挨户分发即食口粮，支持 3 500 名城市住区弱势移民，此外还为近 1 000 名从拘留中心获释的难民以及 13 000 多名弱势难民提供了支持。

42. 联合国人口基金(人口基金)加强了对面临风险的弱势移民、难民和收容社区的保护并强化其复原力，同时支持努力改善移民管理。这项工作得到了欧洲联盟的支持。

43. 联合国支持市政服务提供者的能力建设，以提供性和生殖保健服务以及旨在预防和应对性别暴力的服务；确保移民和难民顺利地以互利方式融合；并通过培训卫生工作者、社会工作者和卫生保健设施的成员，支持利比亚当地社区的稳定。此外，联合国各机构、基金和方案协助为执法人员和服务提供者提供关于向拘留中心的移民和难民提供对性别问题有敏感认识和有原则的援助的培训方案。

44. 毒品和犯罪问题办公室在 2021 年 7 月发表的一份关于包括利比亚在内的西非和北非被偷运移民和难民遭受虐待和暴力行为的研究报告中发现，尽管被偷运人口的生命和安全受到威胁或受到偷运者和包括公职人员在内其他施害者的不

人道或有辱人格待遇案件屡见不鲜，但几乎没有证据表明有司法对策来杜绝施害者有罪不罚现象，并让受害者有机会诉诸司法。[15]

三. 2019 冠状病毒病(COVID-19)对地中海中部地区和利比亚移民和难民境况的影响

45. 如前所述，由于 2020 年 4 月 COVID-19 疫情，意大利和马耳他宣布其港口上岸不安全。[16] 截至 2021 年 8 月，意大利继续使用所谓检疫隔离船-国家当局租用的渡船-来安置在海上获救的移民和难民，在他们获准上岸之前，对他们进行为期 14 天的检疫隔离。马耳他于 2020 年 9 月停用检疫隔离船。

46. 2020 年 10 月，应联合国和民间社会组织的要求，意大利内政部决定，不将无人陪伴或离散儿童送上检疫隔离船，而让其上岸并在陆地上检疫隔离一段时间。

47. COVID-19 疫情继续对利比亚难民和移民的生活产生重大影响。据人权高专办说，COVID-19 的社会经济影响加剧了社会不平等，加深了排斥现象，使利比亚本已脆弱的社区的情况更加复杂。这场疫情加剧了难民和移民已经面临的多重人权挑战，因为它限制了他们获得医疗保健和基本服务的机会，使他们在拘留中心面临不卫生条件和健康风险。据人权高专办说，利比亚的移民和难民迫切需要被纳入人道主义应对和恢复工作中，以保护最弱势群体的人权，避免助长仇外心理和污名化，从而保障该国的整体社会结构。[17] 由于过度拥挤和不卫生的条件，拘留中心继续构成重大健康风险。难民署和合作伙伴定期向几个拘留中心分发盥洗用具包，以降低 COVID-19 的感染风险。

48. COVID-19 疫情还继续影响到来自利比亚的移民和难民的疏散和重新安置工作，在本报告所述期间，有 490 多名寻求庇护者被疏散，而上一个报告所述期间有 650 多人被疏散。同样，有 350 多名难民得到重新安置，上一个报告所述期间则有 740 多人得到重新安置。2020 年 3 月，由于 COVID-19 影响，全球暂停难民旅行，对离境人数产生了相当大的影响。虽然 2020 年 6 月取消了暂停旅行，但由于接受国对入境或过境实行限制，旅行速度放缓。利比亚按照目的地国的要求，对离境难民和移民进行了聚合酶链反应检测。2021 年，由于利比亚政府没有批准离境航班，疏散和重新安置工作进一步拖延。这进一步减少了包括以前被拘留难民和寻求庇护者以及人口贩运受害者在内的那些最需要帮助者离开利比亚的合法途径。难民署欢迎重新安置接收国承诺为利比亚境内的人提供更多机会，尼日

[15] 见联合国毒品和犯罪问题办公室，《被虐待和被忽视者：从性别角度看严重偷运移民犯罪和应对措施》(2021 年)。

[16] S/2020/876，第 20 段。

[17] 见人权高专办，“COVID-19 与妇女人权：指导意见”，2020 年 4 月 7 日。可查阅：www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants.pdf。

尔和卢旺达[18] 维持紧急过境机制，以及延续通往意大利[19] 的人道主义走廊，所有这些都为长期解决利比亚境内难民和寻求庇护者问题提供了重要的法律途径。

49. COVID-19 疫情还加剧了移民所面临的精神和社会心理健康方面威胁，因为许多人失去了工作，无法养活自己或其在原籍国的家人。世卫组织指出，他们经常因此受到歧视和污名化。

50. 虽然利比亚大多数初级保健中心和妇产医院因疫情而关闭，但人口基金继续部署流动小组提供保健服务。作为这些努力的一部分，人口基金向一线保健设施以及移民、难民和境内流离失所者捐赠了个人防护设备和有关 COVID-19 的信息材料。

四. 打击利比亚沿海偷运移民和贩运人口的措施及相关努力

51. 会员国继续按照安全理事会第 2240 (2015)和 2546(2020)号决议，努力防止和打击利比亚沿海的偷运移民和贩运人口活动，包括收集信息和向利比亚当局提供支持。

52. 2021 年 3 月，欧洲联盟决定将欧盟海军地中海伊里妮行动的任务期限延长至 2023 年 3 月 31 日。伊里尼行动于 2020 年 9 月 10 日实现了全面作战能力。该行动的任务规定包含以下次要任务：努力协助联合国采取措施，瓦解地中海中部区域人口偷运和人口贩运网络的商业模式，对利比亚海岸警卫队和海军进行能力建设和培训。

53. 根据伊里尼行动任务的规定，只在该行动下从空中执行有关瓦解地中海中部区域人口偷运和人口贩运网络商业模式的次要任务，而且主要在行动区西部进行。[20] 对此，2020 年 8 月 1 日至 2021 年 7 月 31 日，该行动共执行航班 391 架次，其中支援这项次要任务 72 架次(超过 483 个飞行小时)。

54. 此外，作为行动的一部分，收集、储存并与欧洲联盟有关成员国当局以及包括欧洲联盟执法合作署(欧警署)和欧洲联盟成员国对外边境行动合作管理局(欧盟边管局)在内的欧洲联盟主管机关和机构分享有关利比亚沿海人口偷运和人口贩运的数据。通过伊里尼行动总部犯罪信息小组分享地中海中部犯罪活动相关信息的工作一直在持续。

55. 在本报告所述期间，伊里尼行动在其行动区记录了 593 起海上人命安全事件，几乎所有事件都发生在其行动区西部。其中，利比亚海岸警卫队和海军管理了 208 次事件，营救了超过 16 040 名移民，并将其带回利比亚。此外，根据该行动的数

[18] 见难民署，“近一年后恢复从利比亚向卢旺达进行救生疏散”，简报，2020 年 11 月 20 日。

[19] 见安莎通讯社，“移民：意大利将恢复利比亚疏散工作，格兰迪(难民署)”，2021 年 4 月 16 日。可查阅：www.ansamed.info/ansamed/en/news/sections/politics/2021/04/16/migrants-italy-to-resume-evacuations-libya-grandi-unhcr_33310816-cf8f-4253-bd9f-5fefcd76fe92.html。

[20] 据欧洲联盟说，伊里尼行动的行动区向北延伸到北纬 37 度。

据，从 2020 年 8 月 1 日至 2021 年 7 月 31 日，利比亚海岸安全总局在利比亚领海应对了 15 起海上生命安全事件，营救了 1 330 多名移民，并将其带回利比亚。

56. 由于 COVID-19 的限制，伊里尼行动第一次关于地中海共享情报避免互扰机制的会议 2020 年 11 月完全在网上举行。与会者分析了该行动与其他特派团、行动和民间社会倡议在地中海区域及其邻近地区不稳定背景下的作用。与会者包括地中海各国武装部队和海岸警卫队成员以及联利支助团、北约、欧洲联盟、航运协会和非政府组织的代表。下一次会议将于 2021 年 10 月举行。

57. 欧洲联盟注意到，根据伊里尼行动计划与利比亚一起开展的能力建设和监测活动尚未举办，因为该行动和利比亚当局尚未达成安排。

58. 利比亚两个安全实体——海岸安全总局和打击非法移民局沙漠巡逻司——在打击人口偷运和贩运的努力中日益突出。前者活跃在海上和陆地上，扣留移民和难民，而后者则将利比亚反偷运工作的范围扩大到南部和西部沙漠地区。据报，利比亚安全部队加紧采取军事行动，目标指向人口贩运者在拜尼沃利德(的黎波里东南部)、和米兹达及舒韦里夫(两地都在的黎波里以南)等地区运营的非正规拘留所和安全房。这些行动促成数百人获释，随后转移到正规拘留中心。另据报告，利比亚安全部队逮捕了几名被指控的贩运者。同样，在该国东南部的库夫拉和塔济尔布也实施了突击行动，难民和移民被从据称的贩卖营地中解救出来。在大多数情况中，被关押在被突击营地的移民和难民随后被打击非法移民局或其他当局任意拘留，或被驱逐出境。一些在突击中获释的人下落不明，疑似重新进入了贩运渠道。

59. 据联利支助团报告，2020 年 10 月，利比亚当局逮捕了 Abd al-Rahman Milad，别名为 Bija，他是来自扎维耶地区的一名臭名昭著的涉嫌贩运者。他于 2021 年 4 月获释，当时对他的指控被撤销，据称是因为缺乏证据。2021 年 3 月，利比亚当局宣布逮捕了 2020 年 5 月在米兹达杀害来自孟加拉国的移民的主要嫌疑人。

60. 安全理事会关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会于 2018 年 6 月 7 日将涉嫌参与偷运移民的 6 人列入名单。这些人继续受旅行禁令和资产冻结措施的限制。2021 年 3 月，安全理事会第 1973(2011)号决议所设利比亚问题专家小组向安全理事会报告说，专家小组对扎维耶的纳斯尔拘留中心进行了调查，发现该中心的实际管理者实施了多项违反国际人道法和国际人权法的行为。[21]

61. 毒品和犯罪问题办公室根据安全理事会第 2388(2017)号决议，继续向相关利益攸关方提供技术援助，以应对武装冲突中的人口贩运问题，特别是通过对执法机构和人道主义援助人员进行有针对性的特别培训。

[21] 见 S/2021/229。另见 S/2019/914，专家小组在其中强调了纳斯尔羁留中心和扎维耶石油大院之间的联系，两者都由穆罕默德・阿明・阿拉比・卡什拉夫(利比亚制裁名单上的个人 LYi.025)指挥的纳斯尔旅控制。

62. 难民署发布了一份报告，其中详细介绍为贩运受害者以及其他经由萨赫勒、东非和非洲之角向北非、欧洲和海湾地区流动的弱势人群提供的保护服务。[22]

63. 2021 年 2 月，难民署和混合移民中心联合举办了一次关于地中海中部和西部路线沿线保护挑战的讲习班，与会者包括关注人员、研究人员和学者、保护行为体、政策制定者和记者。该讲习班产生了一份路线图，并于 2021 年 6 月公布，其中载有关于地方当局的重要作用、社区方法以及需要更加注重流动儿童和青年的建议。[23]

64. 2020 年 9 月，欧洲联盟委员会提出了《移民与庇护新公约》，目标是在欧盟层面拟订一个全面的移民和庇护办法。除了制订综合边境程序以便能够更迅速地就庇护或遣返作出决定外，《新公约》将提出灵活互助的概念，即强制要求为那些发现自身处于移民压力之下的欧盟国家提供支持，但将允许选择支持的形式。迄今尚未达成任何协议，特别是由于一些欧盟国家对灵活互助感到担忧。与此同时，6 月 29 日，欧洲联盟理事会和欧洲议会同意将欧洲庇护支助办事处改名为欧洲联盟庇护署。新成立的机构将使欧盟庇护程序更快、更统一。

65. 欧洲委员会方面仍然对偷运移民问题感到关切，特别是因为该委员会的许多成员国都是利比亚路线上的过境国和目的地国。2020 年 8 月，欧洲委员会的欧洲犯罪问题委员会通过了一项关于在打击偷运移民方面促进国际合作和调查战略的行动计划。该行动计划旨在帮助克服与偷运移民相关案件中的调查、起诉和司法方面挑战，促进相关利益攸关方之间进行知识和信息交流，并增进来源国、过境国和目的地国之间的合作。

66. 欧洲委员会还报告说，它正在探讨如何解决其成员国和其他国家在偷运移民行为的定义和定罪方式上存在的分歧，以及在保护被偷运者及其人权方面缺乏一致性的问题。欧洲委员会还计划根据 2021 年 5 月通过的 2021-2025 年期间欧洲移民和庇护背景下保护弱势人员的新行动计划，促进打击偷运移民方面的国际合作和调查战略。

67. 埃及报告称，它实行了更加严格的措施，打击其沿海一带的非正常移民现象，并继续强化对埃及与利比亚之间海上边界的控制。埃及与毒品和犯罪问题办公室合作，参与旨在摧毁北非(特别是埃及、利比亚、摩洛哥和突尼斯)从事偷运移民和贩运人口活动的网络的区域项目活动。

68. 耶路撒冷、罗得岛和马耳他圣约翰主权军事医院骑士团报告说，2020 年 9 月，马耳他骑士团主教与意大利交通部长签署了一项协议，恢复马耳他骑士团意大利救援队的医生在该国海岸警卫队船只上的存在，为在海上获救的移民和难民提供急救支持。马耳他骑士团还在意大利海岸警卫队飞机上提供特别援助。

[22] 见难民署，“萨赫勒和东非地区人口贩运受害者和其他弱势流动人口的保护服务概览”，2021 年 6 月。

[23] 见难民署和混合移民中心，“倡导、政策发展和方案拟订路线图：2021 年地中海中部和西部路线沿线混合移民保护”，另见 https://mixedmigration.org/roadmap-protection-2021/。

五. 支持利比亚打击偷运移民和贩运人口行为并作出相关努力

69. 尽管在进入拘留中心方面存在挑战，但在报告所述期间，难民署及其合作伙伴即国际救援委员会和利比亚人道主义救济局对拘留中心进行了 148 次保护监测访问。难民署无法进入达拉吉新开设的拘留中心。

70. 部分由于 COVID-19 疫情带来的风险，难民署主张释放所有已知被拘留在利比亚的难民和寻求庇护者。难民署还专门进行了干预，确保释放尤为脆弱的人员，包括可能被贩运、剥削或虐待的妇女和儿童以及病情严重的人。在本报告所述期间，难民署确保 299 名难民和寻求庇护者获释，向获释的人提供非粮食救济物品、医疗援助、难民署难民和寻求庇护者证书以及紧急食品和现金支助。有关释放高度脆弱人员的请求，部分是为了在利比亚境外为他们寻找解决办法，但在许多情况中没有得到回应，有关人员仍被拘留。

71. 7 月 14 日，联合国-非洲联盟-欧洲联盟利比亚问题工作队发表公报，重申继续致力于与利比亚合作，支持民族团结临时政府在移民管理方面的整体努力。工作队尤其对利比亚当局目前任意关押在拘留中心的最脆弱移民和寻求庇护者表示关切。根据第二次利比亚问题柏林会议的结论，工作队敦促利比亚当局终止目前的任意拘留制度，并呼吁立即释放妇女和儿童，大幅改善各中心的拘留条件。工作队还呼吁利比亚当局确保毫不拖延地全面恢复来自利比亚的难民和移民的人道主义疏散和自愿返回航班，让人道主义组织不受阻挠地接触所有拘留中心的所有移民和难民，无论其国籍为何。

六. 意见

72. 与此前一样，又有许多人不顾一切地企图前去安全的海岸，但却葬身于地中海。每一条生命的失去都是悲剧。令我感到震惊的是，不断有报告称，对求救呼叫的响应以及救援行动的启动均出现延误，地中海中部地区不同行为体都在有协调地推回，私人船只被用于将难民和移民送回利比亚。

73. 本报告详述的偷运和贩运移民行为严重违反国际人权法。

74. 处境脆弱的儿童和妇女在其流动的各个环节都尤其面临风险，包括在救援行动、船只检查和扣押、在安全地点转移和上岸以及在确定身份的整个过程中都是如此。有一些令人担忧的报告称，利比亚海岸警卫队在拦截船只时采取了胁迫性和危险的行动，我呼吁利比亚遵守有关快速和安全搜救做法的国际义务。

75. 我欢迎会员国、民间社会和私营行为体所作的重要拯救生命努力，在地中海开展搜救行动。

76. 国际社会对利比亚海岸警卫队在利比亚沿海从事搜救行动的持续支持正在减少海上的生命损失。然而，将移民和难民送回利比亚并移交给打击非法移民局及其拘留中心的问题仍令人严重关切。仅在 2021 年，就有数千名移交到拘留设

施的人下落不明。因此，所提供的支持应以尊重人权为条件。他们的保护应该得到保障。

77. 我要再次强调，利比亚不被认为是难民和移民的安全上岸港口。本报告说明了这一结论的原因。第三方不应协助将任何移民和难民从利比亚领海以外地区送回利比亚。应根据海洋法、国际海事法以及国际人权和难民法，为所有获救的移民和难民指定一个安全的上岸港口。

78. 我再次呼吁发扬团结精神，共同承担责任，达成涵盖欧洲联盟所有成员国的可信、可预测的上岸协定，并希望能通过目前就可能的欧洲联盟移民与庇护公约所开展的讨论，达成此一安排。我重申，联合国系统随时准备支持在地中海两岸建立一个可预测的区域上岸和团结互助机制。[24]

79. 我要感谢欧洲联盟为执行安全理事会第2546(2020)号决议所作的努力，特别是通过欧盟海军地中海伊里妮行动作出的努力。我注意到欧洲联盟的评估意见，即利比亚海岸警卫队和海军在海上拦截移民和难民的情况有所改善，这表明所提供的培训是有效的，而且利比亚海岸警卫队和海军在瓦解地中海中部路线人口贩运活动网络的商业模式方面发挥了越来越大的作用。

80. 与此同时，我愿与联合国人权事务高级专员一道，敦促欧洲联盟及其成员国确保与利比亚在移民治理方面达成的所有合作协议和措施都符合国际法，包括国际人权法规定的义务。

81. 利比亚的拘留中心应作为紧急事项予以关闭，被拘留的移民和难民应被释放。利比亚需要修订立法，使非正常入境、居留和出境非刑罪化，同时确保任何违反移民法的行为都被视为行政犯罪，而不是刑事犯罪。

82. 在拘留中心和非正规偷渡地点，移民继续被任意拘留在不人道的条件下，这仍然令人深感不安，必须予以制止。我期待对过度使用武力对付移民和难民的事件以及对导致伤亡的鲁莽行为进行全面、透明和迅速的调查。被拘留者的基本需求应得到满足，包括食物和医疗，被拘留者不应遭受暴力，包括性暴力和敲诈勒索。

83. 我希望我不断发出的让人道主义行为体和人权监测员自由和不受限制地进入所有拘留中心的呼吁能够得到响应，并希望利比亚当局提供行政支持，为他们的工作提供便利。

84. 我再次强调，儿童不应被拘留，尤其是在无人陪伴或与父母分离的情况下。利比亚当局需确保把这些儿童移交给能充分提供保护的服务机构并确定适当的照料方案，直至找到长期解决办法。紧急将这些儿童从拘留中心转至更安全的地点至关重要。

85. 在所有防止和打击人口偷运和贩运的努力中，都必须采取对眼前需求敏感的政策和法律，保护所有在陆路或海路旅途中面临身心危险的人的人权，无论他们

[24] 见难民署，“关于确保海上获救人员可预测上岸和后续处理的区域合作安排的建议”，2018 年 6 月 27 日。

的移民身份为何。应特别重视妇女和儿童的境况。保护免遭驱回和兼顾寻求庇护者的特殊需求，同样也是改善这种状况的重要考虑因素。

86. 我呼吁会员国，特别是在地中海采取行动的会员国，将这些关切置于其各方面行动对策的核心，审查其现行政策，并将这些考虑因素纳入其加强打击海上人口偷运和贩运的能力的努力。

87. 我呼吁各方继续努力杜绝偷运者和贩运者在利比亚从事活动而不受惩罚的现象，同时注意到利比亚当局 2021 年对贩运窝点进行的突击行动。我敦促利比亚当局确保在这些突击行动中被捕的贩运者受到应有的起诉。

88. 地中海两岸各国需要依照国际人权标准加强合作，确保查出更多的肇事者并追究其责任。

89. 本着与利比亚共同承担责任的精神，国际社会应提供更多的重新安置机会，并针对利比亚最脆弱的难民提供第三国接纳难民的辅助途径。

90. 我鼓励经由利比亚领土偷运移民路线沿线的会员国加强努力，保护恶劣形式偷运和贩运人口行为的受害者，并根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》、《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》以及《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》中的定义，将偷运移民和贩运人口行为定为刑事犯罪。这样做将有助于移民偷运路线沿线的相关司法和执法当局之间在调查犯罪和逮捕犯罪者以及堵塞管辖权漏洞方面进行协作。

91. COVID-19 疫情对难民和移民产生了不利影响。我强烈鼓励利比亚当局为难民和移民提供自愿接受检测的机会，并对那些被诊断为阳性的人进行隔离和治疗，充分尊重他们的尊严、人权和基本自由。此外，为避免该疾病的进一步传播，所有准备返回原籍国的移民都应在出发前接受检测，如检测结果呈阳性，应给予治疗。

92. 我欢迎联合国-非洲联盟-欧洲联盟利比亚问题工作队发表的公报，其中重申继续致力于与利比亚合作，支持民族团结临时政府在移民管理方面的整体努力。

93. 现在比以往任何时候都更需要采取全面的方法来解决逃亡和移民的根本原因。在一个相互关联的世界中，和平、稳定、人权和可持续发展是预防战略的核心。《安全、有序和正常移民全球契约》和《难民问题全球契约》重点强调了通过加强合作和团结互助消除难民和移民局势根源的必要性，并在这方面提供了重要指导。解决根源问题需要有紧迫性，也需要各国投资于加强庇护制度，并为处境脆弱的难民和移民、包括家庭团聚、教育和劳工流动提供合法途径。